Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6147**
16. Wahlperiode 30. 07. 2007

Unterrichtung

durch den Präsidenten des Bundesrechnungshofes

Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über die Umsetzung und Weiterentwicklung der Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 30. Juli 2007 gemäß § 99 der Bundeshaushaltsordnung.

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat untersucht, wie die Träger der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-Träger*) und ihre Spitzenverbände das Gesetz zur Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung vom 17. Juli 2001 – LSVOrgG – (BGBl. I S. 1600) umgesetzt haben. Der Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 sieht vor, den Vollzug der Organisationsreform zu bewerten und die Verwaltungsstrukturen weiter zu modernisieren. Der Bundesrechnungshof berichtet daher über den Stand der Umsetzung der Reform und schlägt eine weitere Umgestaltung der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV) vor.

0.1 Ziel der Organisationsreform war eine schlanke, zukunftssichere LSV, die ihre Aufgaben im Sinne der Versicherten wie der Steuerzahler wirksam und wirtschaftlich erfüllt. Dies gilt vor allem im Hinblick auf den anhaltenden Strukturwandel in der Landwirtschaft, denn die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe nimmt nach wie vor jedes Jahr um 3 Prozent ab. In der Folge ging die Zahl der Versicherten in der LSV in den letzten fünf Jahren zurück, darunter in der Alterssicherung der Landwirte von 360 000 auf 291 000 Personen oder um 19 Prozent (Nr. 1).

0.2 Nach den Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes sind die mit dem LSVOrgG angestrebten Ziele im Wesentlichen nicht erreicht worden. Als ursächlich hierfür sieht er die gegenwärtigen organisatorischen Rahmenbedingungen an, die zu stark regionalen und trägerspezifischen Interessen Rechnung tragen, was kostentreibende Strukturen begünstigt:

– Die Verringerung der Zahl der LSV-Träger durch Fusionen ist nicht mit einer nachhaltigen Verschlankung der Organisationsstrukturen einhergegangen. Vielmehr sind die LSV-Träger bestrebt, alle bisherigen Standorte zu erhalten (Nr. 2).

– Mehrere im LSVOrgG enthaltene Maßnahmen zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Arbeit der LSV-Träger, etwa die Bündelung von Aufgaben bei den Spitzenverbänden oder der Betrieb eines gemeinsamen Rechenzentrums, sind rund sechs Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes noch nicht voll umgesetzt oder weisen organisatorische Mängel auf (Nr. 3).

– Obwohl allein der Bund Zuschüsse an die Träger leistet, ist sein Einfluss auf die überwiegend weiterhin der Länderaufsicht unterliegenden LSV-Träger nicht wesentlich stärker als vor der Organisationsreform (Nr. 4).

– Die bei Verabschiedung des LSVOrgG erwarteten Einsparungen sind nicht erzielt worden (Nr. 5).

0.3 Die Organisation der LSV sollte so umgestaltet werden, dass die Träger wirksam und wirtschaftlich arbeiten und dem anhaltenden Strukturwandel in der Landwirtschaft Rechnung tragen (Nr. 6).

0.4 Der Bundesrechnungshof schlägt vor, die LSV als Deutsche Landwirtschaftliche Sozialversicherung wie folgt neu zu gestalten (Nr. 7):

– Anstelle der gegenwärtig neun regionalen LSV-Träger mit 36 Körperschaften und drei Spitzenverbänden treten vier bundesunmittelbare, selbstständige Körperschaften für Alterssicherung, Unfall-, Kranken- und Pflegeversicherung mit einer gemeinsamen Verwaltung;

– die bei der Berufsgenossenschaft einzurichtende Hauptverwaltung erledigt die trägerübergreifenden Aufgaben (Selbstverwaltung, Geschäftsführung, Finanzen, allgemeine Verwaltung, Innenrevision und Controlling);

– statt der bisherigen 20 Standorte der neun LSV-Träger bestehen neben der Hauptverwaltung vier Außenstellen als regionale Verwaltungsstellen fort.

Mit diesen neuen organisatorischen Strukturen der LSV wäre erheblich geringerer Personal- und Sachaufwand verbunden. Der erforderliche Personalabbau kann zum wesentlichen Teil durch altersbedingte Abgänge von rund 1 650 Beschäftigten in den nächsten 15 Jahren erbracht werden.

0.5 Der fortschreitende Strukturwandel erfordert eine Entscheidung für eine effiziente und zukunftssichere Organisation der LSV in bundesunmittelbaren Körperschaften unter Bundesaufsicht. Nur so können die vom Gesetzgeber mit der Organisationsreform angestrebten Ziele erreicht und die wirtschaftliche Verwendung der erheblichen Bundesmittel zur Finanzierung der LSV sichergestellt werden.

1 Vorbemerkung

1.1 Gegenstand des Berichts

Gegenstand dieses Berichts ist die Umsetzung und Weiterentwicklung der Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV).

Der Bundesrechnungshof hatte dem Deutschen Bundestag im Jahre 1999 über die notwendige Neugestaltung der Organisationsstrukturen in der LSV berichtet.[1] Im Anschluss daran leitete der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozial-

* Der Begriff „LSV-Träger“ bezeichnet die organisatorische Verwaltungsgemeinschaft der vier eigenständigen Körperschaften landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft, landwirtschaftliche Alterskasse, landwirtschaftliche Krankenkasse und landwirtschaftliche Pflegekasse.

[1] Bericht des Bundesrechnungshofes gem. § 99 BHO zur Neugestaltung der Organisationsstrukturen in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung vom 28. Mai 1999, Bundestagsdrucksache 14/1101.

versicherung – LSVOrgG – vom 17. Juli 2001 (BGBl. I S. 1600) eine umfassende Änderung der Organisationsstrukturen in der LSV in die Wege.

Damals wie heute ist das agrarsoziale System durch den weiterhin anhaltenden Strukturwandel in der Landwirtschaft geprägt: Die Zahl der Betriebe geht durchschnittlich um 3 Prozent pro Jahr zurück,[2] entsprechend vermindert sich die Zahl beitragspflichtiger Versicherter. Im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 (Nr. 8.4) ist vorgesehen, „die Organisationsreform in der LSV zu bewerten und die Verwaltungsstrukturen weiter zu modernisieren“.

Der Bundesrechnungshof hat bei allen Trägern der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-Träger, Träger), ihren Spitzenverbänden und beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz geprüft, ob die von den Trägern in die Wege geleiteten Maßnahmen geeignet und ausreichend waren, die Ziele des LSVOrgG zu erreichen. Die nachfolgenden Nummern 2 bis 5 enthalten die wesentlichen Feststellungen, die Nummern 6 bis 7 die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

1.2 Ziele des Gesetzes zur Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung

Der Gesetzgeber hat mit dem LSVOrgG den Anspruch formuliert, „jede Lösung zur Verbesserung der Organisationsstrukturen der landwirtschaftlichen Sozialversicherung … an folgenden Zielen [zu messen]:

- Verschlankung der Strukturen (zukunftssichere Organisationseinheiten),
- Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, auch im Interesse des Steuerzahlers, und deshalb:
- Stärkung der Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes“.[3]

Darüber hinaus strebte der Gesetzgeber mit der Organisationsreform eine stärkere Ausrichtung der LSV an den Versicherten, eine einheitliche Rechtsanwendung, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen staatlicher Verantwortung und Selbstverwaltung sowie zwischen interner und externer Solidarität und eine sozialverträgliche Lösung für Personalmaßnahmen an. Zur Erreichung dieser Ziele hat das Gesetz im Einzelnen vorgesehen,

- die Zahl der LSV-Träger auf neun Verwaltungsgemeinschaften zu reduzieren,
- Aufgaben stärker bei den Verbänden zu bündeln und die Verwaltungsarbeit der LSV-Träger wirksamer zu koordinieren,
- Genehmigungsvorbehalte für die Haushaltspläne der LSV-Träger und der Verbände durch die jeweiligen Aufsichtsbehörden – im Benehmen mit dem Bund – einzuführen.

1.3 Anzahl der Träger und Entwicklung der Versichertenzahlen

Bereits in seinem Bericht vom 28. Mai 1999 hatte der Bundesrechnungshof festgestellt, dass die damalige Verwaltungsstruktur der LSV mit 20 Verwaltungsgemeinschaften dem anhaltenden Strukturwandel in der Landwirtschaft, insbesondere dem stetigen Rückgang der Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe und der Versicherten, nicht mehr gerecht wurde und einen zu hohen Aufwand verursachte.[4]

Seit dem 1. April 2004 bestehen in der LSV insgesamt noch neun Verwaltungsgemeinschaften, die durch Fusionen ehemals selbstständiger Träger auf der Grundlage des LSVOrgG entstanden sind. Die LSV-Träger haben gegenwärtig rund 6 450 Beschäftigte.

Der Strukturwandel hält unvermindert an. In den Jahren 2001 bis 2006 sank die Zahl der aktiv Versicherten in der Alterssicherung der Landwirte weiter von 360 000 auf rund 291 000 Personen,[5] das entspricht einem Rückgang von 19 Prozent. Damit unterschreiten die Versichertenzahlen sogar die sogenannte „untere Variante“ der Prognose der Bundesregierung:[6] (Grafik siehe Seite 5)

Nach dieser Prognose wird sich der Strukturwandel auch in den kommenden Jahren fortsetzen. In der Alterssicherung ist im Jahre 2015 nur noch ein Bestand von 176 000 Versicherten zu erwarten. Das entspräche einem weiteren Rückgang von rund 40 Prozent gegenüber dem Jahre 2006. Den aktiven Beitragszahlern in der Alterssicherung der Landwirte stehen derzeit zusammen etwa eine Million Rentenempfänger, von der Versicherungspflicht befreite Personen, Empfänger von Beitragszuschüssen sowie ehemalige Versicherte gegenüber.

Ähnlich stellt sich die Entwicklung in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung dar. Gegenüber dem Jahre 2001 mit einer Million Versicherten sank die Zahl bis zum Jahre 2006 um mehr als 10 Prozent auf rund 907 000.[7]

In der landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist die Zahl der Mitgliedsunternehmen ebenfalls leicht rückläufig. Sie verringerte sich von rund 1,674 Mio. im Jahre 2001 auf 1,670 Mio. im Jahre 2005.[8]

---

[2] Agrarpolitischer Bericht 2007 der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 16/4289 S. 1, 9.

[3] Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSVOrgG), Bundestagsdrucksache 14/5314 S. 11.

[4] Bericht (Fußnote 1) S. 3, 5 ff.

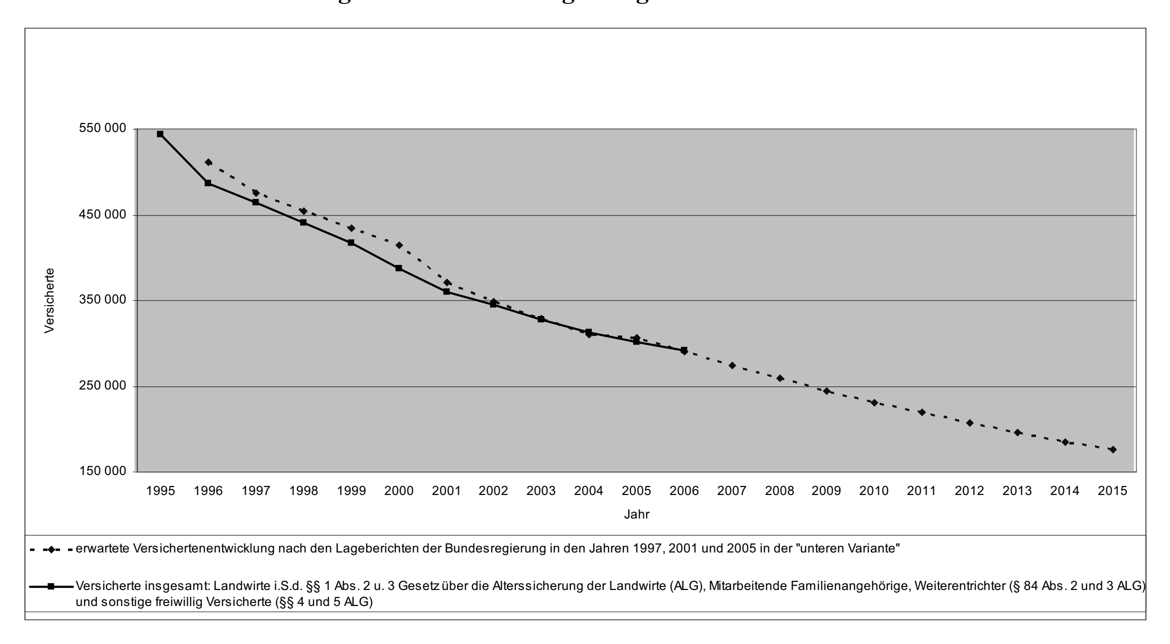
[5] Statistik des Gesamtverbandes der landwirtschaftlichen Alterskassen.

[6] Lagebericht der Bundesregierung über die Alterssicherung der Landwirte 2005, Bundestagsdrucksache 16/907, Tabelle B2. Die Bundesregierung erwartete für das Jahr 2005 noch 307 000 Versicherte.

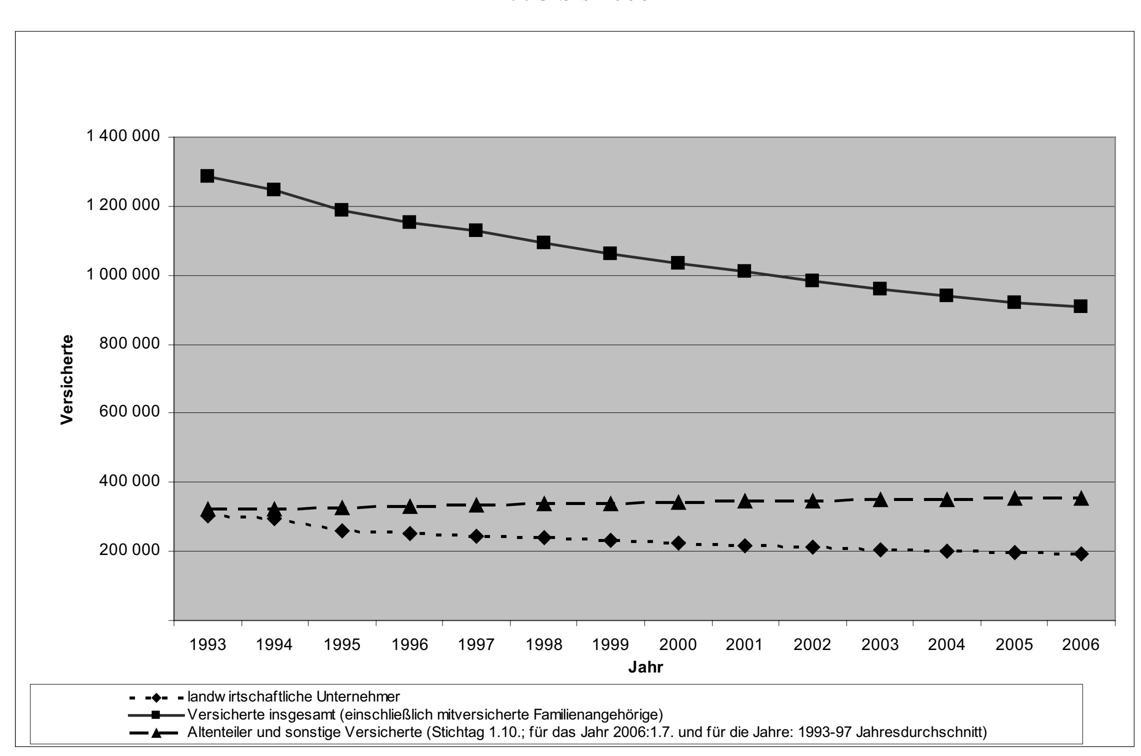
[7] Statistik des Bundesverbandes der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Versicherte insgesamt, Stichtag 1. Oktober des jeweiligen Berichtsjahres.

[8] Statistik des Bundesverbandes der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, (beitragspflichtige) Mitgliedsunternehmen. Zahlen für das Jahr 2006 liegen noch nicht vor.

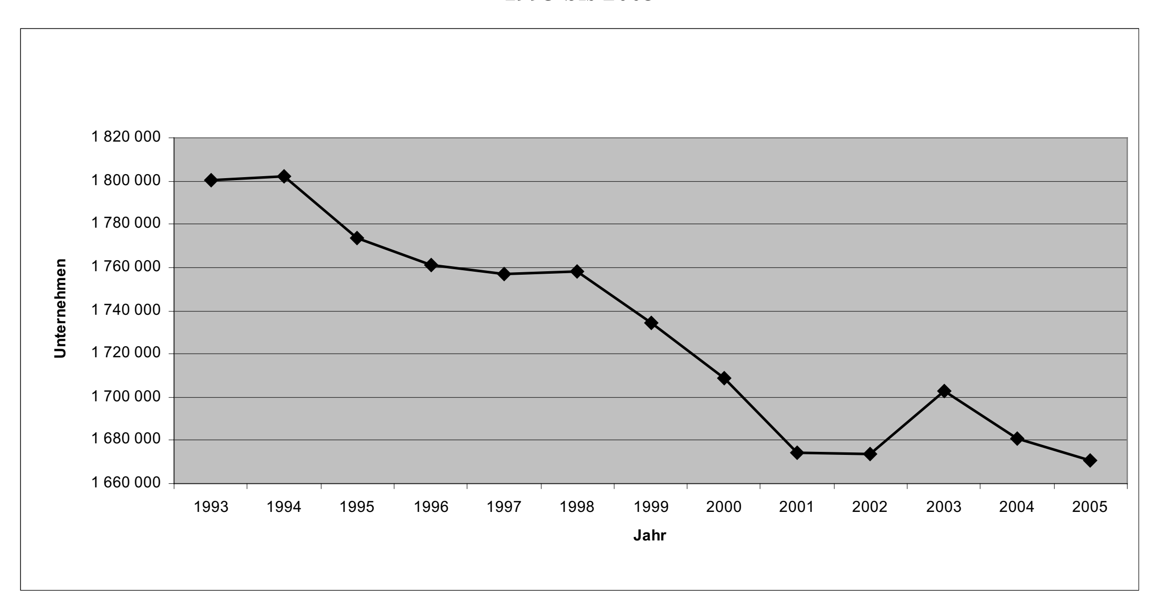
Entwicklung der Versichertenzahlen in der Alterssicherung der Landwirte in den Jahren 1995 bis 2006 und Prognose der Bundesregierung bis zum Jahre 2015



Versicherten-/Mitgliederentwicklung landwirtschaftliche Krankenversicherung 1993 bis 2006



Mitgliedsunternehmen
landwirtschaftliche Unfallversicherung
1993 bis 2005



1.4 Bundeszuschüsse

In den Jahren 2001 bis 2007 zahlte der Bund den LSV-Trägern Zuschüsse[9] in folgender Höhe:

Bundeszuschüsse in Mio. Euro	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alterssicherung	2 291	2 322	2 338	2 338	2 348	2 350	2 362
Unfallversicherung	256	256	250	217	150	200	200
Krankenversicherung	1 197	1 226	1 203	1 151	1 112	1125	1 160
Gesamt	**3 744**	**3 804**	**3 791**	**3 706**	**3 610**	**3 675**	**3 722**

Trotz Kürzungen bei der Unfall- und Krankenversicherung verringerten sich die Zuschüsse seit dem Jahre 2001 wegen der steigenden Zahlungen für die Alterssicherung insgesamt nicht wesentlich. Nach § 78 des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte (ALG) hat der Bund den Unterschied zwischen Einnahmen und Ausgaben in voller Höhe allein zu tragen. Insgesamt betrug der Anteil der Bundesmittel im Jahre 2005 rund 57 Prozent der Ausgaben der LSV.

[9] Aufgeführt sind nur die spezifischen Zuschüsse für die LSV aus dem Einzelplan 10 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz), nicht die Zuschüsse, die die landwirtschaftlichen Krankenkassen als Teil der gesetzlichen Krankenversicherung aus dem Einzelplan 15 (Bundesministerium für Gesundheit) erhalten. Angaben für das Jahr 2007 sind Soll-Zahlen.

2 Verschlankung der Verwaltungsstrukturen

2.1 Ausgangslage

Bei Erlass des LSVOrgG im Jahre 2001 bestand eine „allgemeine Übereinstimmung, dass die … Organisationsstrukturen in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV) dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz und dem Strukturwandel in der Landwirtschaft nicht mehr gerecht werden.“[10] Der Gesetzgeber sah damals angesichts der Haltung der Länder zwar keine Chance zur Realisierung des Vorschlags des Bundesrechnungshofes aus dem Jahre 1999, einen bundesweit zuständigen Träger für die LSV zu schaffen. Durch die Verringerung der Anzahl der Verwaltungsgemeinschaften auf neun versprach er sich jedoch Organisationseinheiten, die zumindest „in einer auf

[10] Begründung (Fußnote 3) S. 10.

längere Zeit vertretbaren Weise“ das Ziel schlanker, zukunftssicherer Strukturen verwirklichen würden. Damit werde „regionalen Belangen und den Interessen der Länder an der Beibehaltung überwiegend landesunmittelbarer Träger“ ebenso Rechnung getragen, wie sozialverträgliche Lösungen für Personalmaßnahmen ermöglicht würden.[11]

2.2 Feststellungen des Bundesrechnungshofes

Am 1. April 2004 war die mit dem LSVOrgG angestrebte Verringerung der Zahl an LSV-Trägern durch Fusionen bis dahin selbstständiger Träger formell zwar erreicht,[12] die 20 Standorte der vormaligen Hauptverwaltungen blieben jedoch unverändert erhalten. Standortschließungen wurden durch Kompromisslösungen in Fusionsvereinbarungen oder Satzungen erschwert, die von den Aufsichtsbehörden der Länder genehmigt oder sogar veranlasst waren. So erfordert beispielsweise die Auflösung eines Verwaltungsstandortes bei einem LSV-Träger nach dem Fusionsvertrag eine Mehrheit von 90 Prozent der stimmberechtigten Mitglieder von Vertreterversammlung und Vorstand. Bei einem anderen LSV-Träger ist hierzu eine Zwei-Drittel-Mehrheit notwendig.

Ein Träger legte den Sitz seiner Hauptverwaltung nicht eindeutig fest und verteilte Querschnittsaufgaben dezentral auf alle Standorte. Aufgabenverteilung und Organisationsstrukturen richteten die Träger im Wesentlichen an dem vorhandenen Personalbestand aus. Nur vereinzelt ließen sie das Personal den Aufgaben folgen.[13] Personalbedarfsermittlungen führten die Träger ohne eine zuvor erforderliche Organisationsuntersuchung durch, sodass die Ergebnisse den „gesetzten“ Status quo nicht in Frage stellten.

Im Ergebnis führen die Fusionsvereinbarungen dazu, die bisherigen Verwaltungsstandorte möglichst lange zu sichern. Da die Zahl der Versicherten dauerhaft zurückgeht, erscheint es äußerst zweifelhaft, dass alle vorhandenen Standorte dauerhaft ausgelastet und wirtschaftlich betrieben werden können. Der Erhalt von Verwaltungsstandorten und die vorrangige Ausrichtung organisatorischer Maßnahmen an bestehenden Personalstrukturen vermindern Synergieeffekte. In gleicher Weise wirken Standort sichernde Festlegungen in Fusionsvereinbarungen und Satzungen. Nach § 64 Abs. 2 SGB IV fassen Selbstverwaltungsgremien ihre Beschlüsse grundsätzlich mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Regelungen, die für Entscheidungen über Verwaltungsstandorte erheblich höhere Quoten vorsehen, bringen zum Ausdruck, dass Veränderungen der Verwaltungsstrukturen im Sinne des LSVOrgG nicht gewollt sind, jedenfalls erschwert werden sollen.

[11] Begründung (Fußnote 3) S. 11 f.

[12] Es fusionierten: Baden und Württemberg (1. September 2000), Oberbayern, Ober- und Mittelfranken und Unterfranken (1. Januar 2001), Lippe, Rheinland und Westfalen (1. Januar 2002), Braunschweig, Hannover und Oldenburg-Bremen (1. Januar 2002), Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland (1. Juli 2002), Niederbayern-Oberpfalz und Schwaben (1. Januar 2003) und Berlin und Sachsen (1. April 2004).

[13] Die LSV-Träger hatten zum Zeitpunkt der Erhebungen lediglich in zwölf Fällen Umzugskostenvergütungen zugesagt.

2.3 Stellungnahme der Spitzenverbände und LSV-Träger

Die LSV-Träger haben vorgetragen, sie hätten ihre Organisationsstrukturen auch ohne die Schließung von Hauptstandorten umfassend angepasst und verändert. Standortschließungen führten wegen personeller Folgekosten nicht unmittelbar zu Einsparungen. Es steigere die Effizienz, organisatorische Maßnahmen daran auszurichten, an welchem Standort sich ausgebildete Fachkräfte befänden. Neben möglichen Kostenersparnissen sei auch das Erfordernis einer ortsnahen Versichertenbetreuung zu berücksichtigen. Die Personalbemessungen seien nach anerkannten Standards durchgeführt worden.

2.4 Stellungnahme der Bundesministerien

Die Bundesministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz sowie für Arbeit und Soziales (Bundesministerien) haben in einer gemeinsamen Stellungnahme betont, die Erhaltung von Standorten sei – wie auch bei Fusionen anderer Sozialversicherungsträger – sozialpolitisch wünschenswert und aus regionalpolitischen Gründen Voraussetzung für eine aufgeschlossene Haltung der Länder zu dem Fusionsprozess in der LSV gewesen. Die rechtlich nicht zu beanstandende Genehmigung entsprechender Satzungen und Fusionsvereinbarungen sei Ausfluss der politischen Überzeugungen der Länder. Standorterhaltung und Synergieeffekte schlössen sich nicht aus und ermöglichen sozialverträgliche Umstrukturierungen beim Personalbestand.

2.5 Bewertung des Bundesrechnungshofes

Zwar waren die Standort sichernden Regelungen von wesentlicher Bedeutung für die Zustimmung der Länder. Diese Tatsache entbindet die Träger jedoch nicht von ihrer Verpflichtung, wirtschaftliche Verwaltungsstrukturen einzurichten mit der Folge, unwirtschaftliche Standorte (dies sind nicht nur kleine Außen-, Sprechtags- oder Bezirksstellen) zu schließen. Die unveränderte Beibehaltung der Standorte trotz nachhaltigem Rückgang der Versichertenzahlen ist organisatorisch nachteilig und nicht wirtschaftlich. Entsprechende Umstrukturierungen schließen eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung nicht aus. Ggf. müssen die Fachkräfte bei den Trägern für neue Aufgaben qualifiziert werden.

3 Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

3.1 Ausgangslage

Ein Schwerpunkt des LSVOrgG lag auf der Bündelung von Aufgaben bei den Spitzenverbänden. Dabei ging es um Verwaltungs- und Fachaufgaben (§§ 58, 58a und 58b Abs. 1 bis 3 ALG i. d. F. des LSVOrgG) ebenso wie um eine gemeinsame IT-Entwicklung und ein einziges Rechenzentrum für die gesamte LSV (§ 58b Abs. 4, 5 ALG i. d. F. des LSVOrgG). Der Gesetzgeber versprach sich dadurch erhebliche Einsparungen, ohne damit die Forderung nach einer vollständigen Zentralisierung des Fachpersonals und der erforderlichen Sachmittel zu verbinden.[14]

[14] Begründung (Fußnote 3) S. 14, 17 f.

3.2 Feststellungen des Bundesrechnungshofes

Dem Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen (GLA) wurden durch das LSVOrgG Aufgaben der LSV-Träger zur unmittelbaren Erledigung übertragen, etwa die Bearbeitung und Auszahlung von Leistungen mit Auslandsberührung und die Auszahlung und Anpassung der Renten. Diese Aufgabenbündelung in Verbindung mit einer gemeinsamen Datenbank sollte eine effizientere Erledigung gewährleisten.

In Leistungsfällen mit Auslandsberührung ermittelt der GLA die ausländischen Versicherungszeiten und führt die Rentenberechnung nach den Auslandsrentenvorschriften durch. Eine gemeinsame Datenbank fehlt; sie soll erst im Jahre 2010 verfügbar sein. Die Träger erlassen daher weiterhin die Rentenbescheide in eigener Zuständigkeit und berücksichtigen hierbei die Berechnungen des GLA. Die Bearbeitung bei den landwirtschaftlichen Alterskassen weist erhebliche Mängel auf, was zu Überzahlungen zulasten des Bundes führt.[15]

Der GLA zahlt die Renten der Alterssicherung der Landwirte aus. Die mit höherem Verwaltungsaufwand verbundene Anpassung der Renten nach Gesetzesänderungen übernahm er wegen der fehlenden Datenbank bislang nicht.

Die LSV-Träger unterhalten ein gemeinsames Rechenzentrum, das der GLA verwaltet. Die operativen Aufgaben nimmt der Träger für den Gartenbau wahr. Das eingesetzte Personal gehört weiterhin den einzelnen LSV-Trägern an. Die IT-Entwicklung obliegt den Spitzenverbänden „in enger Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedern“ (§ 58b Abs. 4 ALG i. d. F. des LSVOrgG); hier besteht also weiterhin eine dezentrale Struktur.

Das Bundesversicherungsamt hat in seinem Prüfbericht vom 8. Mai 2006[16] den bestehenden organisatorischen Rahmen für den trägerübergreifenden Personaleinsatz im Rechenzentrum kritisiert. Er reiche nicht aus, um die IT-Strukturen in der erforderlichen Weise zu straffen. Aus organisatorischer Sicht sei es unabdingbar, dass das Rechenzentrum (rechtlich also der GLA) neben der Fachverantwortung auch die Personalverantwortung für die langfristig bei ihm eingesetzten externen Beschäftigten übernehme. Es fehle zudem ganz überwiegend an einer detaillierten Bestandsaufnahme der Qualifikation des Personals und an einer Personalbedarfsermittlung für den IT-Bereich. Beides sei für eine trägerübergreifende Personalplanung notwendig.

Die vom Gesetzgeber angestrebte effizientere Aufgabenerledigung und spürbare Kostensenkung durch die Bündelung von Aufgaben kam deshalb nur ansatzweise zustande.

3.3 Stellungnahme der Spitzenverbände und LSV-Träger

Die Spitzenverbände und die LSV-Träger haben erklärt, der GLA nehme die ihm gesetzlich übertragenen Aufgaben im Rahmen der derzeitigen technischen Möglichkeiten wahr und arbeite weiter an der organisatorischen und technischen Optimierung. Es werde angestrebt, Beschäftigte der Träger, die dauerhaft für das Rechenzentrum tätig seien, auch beim GLA anzustellen, doch stoße dies im Einzelfall auf arbeits- und dienstrechtliche Schwierigkeiten.

3.4 Stellungnahme der Bundesministerien

Die Bundesministerien haben die Erwartung geäußert, dass Verbände und Träger ihre Bemühungen fortsetzen, die bestehenden gesetzlichen Vorgaben vollständig umzusetzen und die technischen Voraussetzungen zu schaffen, soweit sie noch nicht vorhanden sind.

Die Bundesministerien betrachten das gemeinsame Rechenzentrum als wirtschaftlichen Erfolg, auch wenn dies noch nicht in vollem Umfang haushaltswirksam geworden sei. Die entscheidende Schwachstelle sehen sie in der – vom LSVOrgG vorgegebenen – organisatorischen Trennung von strategischer und operativer Ebene, die bei der nach dem Koalitionsvertrag angestrebten Modernisierung der Organisationsstrukturen möglichst beseitigt werden solle. Gesetzgeberischen Handlungsbedarf gebe es vor allem bei der IT-Entwicklung. Das Entwicklungszentrum könne seine volle Funktionsfähigkeit nur entfalten, wenn es unter der Leitung der Spitzenverbände stehe und die Träger, an deren Standorten die Tätigkeiten verrichtet werden, keinen Einfluss mehr auf Personaleinsatz und -planung hätten.

3.5 Bewertung des Bundesrechnungshofes

Die zentrale Bearbeitung und Auszahlung bei Leistungsfällen mit Auslandsberührung ist dringend geboten. Effizienzsteigerungen sind auch auf anderen Gebieten durch eine stärkere Bündelung von Aufgaben zu erreichen. Hierzu zählt die Bearbeitung schwieriger Rechtsfragen, etwa im Zusammenhang mit dem Versorgungsausgleich, oder die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gegen Dritte nach §§ 115 ff. SGB X. Die derzeitige Organisation im IT-Bereich verursacht einen hohen Koordinationsaufwand und bedarf einer Straffung und klaren Kompetenzzuordnung.

4 Stärkung des Bundeseinflusses

4.1 Ausgangslage

Ein wichtiges Ziel des LSVOrgG war die Stärkung der Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes, insbesondere – wegen der Defizitdeckung durch den Bund – in der Alterssicherung der Landwirte. Dem Gesetzgeber war bewusst, dass dieses Ziel durch die bloße Reduzierung der

[15] Eine Prüfung der Rentenzahlungen ins Ausland ergab allein in diesem Bereich uneinbringliche Rentenüberzahlungen von insgesamt bis zu 1 Mio. Euro (Prüfungsmitteilungen des Prüfungsamtes des Bundes Frankfurt/Main vom 16. Mai 2006, Az.: 32180 – 2005 – 0709).

[16] Bericht über die Prüfung des gemeinsamen Rechenzentrums der landwirtschaftlichen Sozialversicherung nach § 58b Abs. 5 ALG (I4 – 886 – 2718/2003, S. 10, 15).

Trägeranzahl nicht erreicht werden konnte, da auch die fusionierten Träger nach wie vor überwiegend der Aufsicht der Länder unterfallen. Er wollte daher zumindest einen mittelbaren Bundeseinfluss sicherstellen. Das sollte vor allem durch die Beteiligung der Bundesregierung mit beratender Stimme in der Selbstverwaltung der Spitzenverbände sowie durch die Genehmigung der Haushaltspläne der Träger und ihrer Verbände im Benehmen mit dem Bund erreicht werden. Nach damaliger Überzeugung der Bundesregierung werde die Organisation der LSV „auf längere Dauer stabilisiert“, wenn die Verknüpfung von Landesverwaltung und Bundesfinanzierung gelinge.[17]

4.2 Feststellungen des Bundesrechnungshofes

Nach § 58b Abs. 2 Nr. 3 ALG i. d. F. des LSVOrgG „unterstützen“ die Spitzenverbände ihre Mitglieder durch das Aufstellen gemeinsamer Grundsätze für eine wirtschaftliche Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation, einen kostengünstigen Personaleinsatz (Personalbedarfsermittlung), die Planung und Durchführung größerer Investitionsvorhaben und die Aufstellung von Kriterien für Qualitätsvergleiche zwischen den Trägern (Benchmarking). Begrifflich bedeutet „unterstützen“, dass die Verbände den Trägern keine verbindlichen Vorgaben machen oder Weisungen erteilen können.

In einigen Fällen kamen entsprechende Unterstützungsleistungen der Spitzenverbände erst etliche Jahre nach Inkrafttreten des LSVOrgG zustande. Vom 24. November 2004 stammt der Beschluss über „Gemeinsame Grundsätze für die Planung und Durchführung größerer Investitionsvorhaben“. Die Regelung sieht vor, dass die Träger größere Investitionen nach wie vor eigenverantwortlich planen und durchführen und die Spitzenverbände sie lediglich dabei unterstützen, vorhandene Ressourcen innerhalb der LSV zu ermitteln. Zeitlich davor liegende erhebliche Investitionen wurden nicht abgestimmt.

Am 26. Juli 2004 beschlossen die Spitzenverbände die „Gemeinsamen Grundsätze für eine wirtschaftliche Aufbau- und Ablauforganisation“. Zu diesem Zeitpunkt hatten die Träger bereits fusioniert und je eigene Aufbau- und Ablauforganisationen eingeführt. Gemeinsame Grundsätze für einen umfassenden Leistungs- und Qualitätsvergleich der Träger im Sinne eines Benchmarkings stehen bis heute aus.

Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz kann seine Auffassung in die Beratung der Selbstverwaltungsgremien der Spitzenverbände einbringen. Es ist in das Haushaltsaufstellungs- und Haushaltsgenehmigungsverfahren eingebunden, die Entscheidung über die Genehmigung der Haushalte der überwiegend landesunmittelbaren Träger liegt jedoch nach wie vor bei den Aufsichtsbehörden der Länder. Der Bund hat damit keine abschließenden Entscheidungsbefugnisse, obwohl nur er – und nicht die Länder – Zuschüsse an die Trägerhaushalte leistet.

4.3 Stellungnahme der Spitzenverbände und LSV-Träger

Die Spitzenverbände und die Träger haben erklärt, sie stimmten gemeinsame Fragestellungen umfassend ab. Sie arbeiteten in allen Bereichen zusammen und steuerten die Arbeit nach gemeinsamen Grundsätzen, die von den Trägern im Wege der Selbstbindung angewendet würden. Sie hätten dabei auch wesentliche Schritte zur Durchführung laufender Qualitätsvergleiche eingeleitet, um durch einen auf Dauer angelegten Wettbewerb Wirtschaftlichkeitsreserven aufzudecken und Kosten zu senken.

4.4 Stellungnahme der Bundesministerien

Die Bundesministerien haben ausgeführt, bei Verabschiedung des LSVOrgG hätten verfassungsrechtliche Bedenken gegen verbindliche Vorgaben der Bundesverbände für die landesunmittelbaren Träger bestanden, die durch eine neuere Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts[18] ausgeräumt seien. Im Zuge der Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung sei deshalb die Bindung der Regionalträger an Entscheidungen der Deutschen Rentenversicherung Bund normiert worden.[19] Hier strebten die Bundesministerien eine Nachbesserung auch bei der LSV an. Bei der Beteiligung an der Haushaltsgenehmigung sei die notwendige Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden und dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz fortentwickelt worden.

4.5 Bewertung des Bundesrechnungshofes

Die lediglich unterstützende Funktion der Spitzenverbände ist eine wesentliche Schwachstelle, weil sie auf die Bereitschaft der Träger angewiesen sind, dass diese ihre Vorschläge übernehmen. Hinzu kommt, dass wesentliche Grundsätze erst zu einem Zeitpunkt erarbeitet oder beschlossen waren, als die Fusionen und damit die Neuorganisation der Träger bereits vollzogen waren. Die ausschließliche Finanzierungslast des Bundes in der LSV erfordert eine deutliche Stärkung seiner Beteiligung und Mitwirkungsrechte, da nur so sein erhebliches Interesse an einem wirtschaftlichen Verhalten der Träger wirksam zur Geltung zu bringen ist.

5 Finanzielle Auswirkungen

5.1 Ausgangslage

Die Bundesregierung erwartete bei Einbringung des Entwurfs des LSVOrgG, dass die darin enthaltenen Maßnahmen in dem Zeitraum ab Inkrafttreten bis zum Jahre 2004 zu Einsparungen von insgesamt 157 Mio. Euro bei Bund,

[17] Begründung (Fußnote 3) S. 11 f.

[18] Beschluss des BVerfG vom 5. Dezember 2002 (2 BvL 5/98 und 2 BvL 6/98), BVerfGE 107, 59.

[19] Gesetz zur Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung (RVOrgG) vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3242).

Ländern und LSV-Trägern führen würden. Diese setzten sich zusammen aus angenommenen Verminderungen der personellen und sächlichen Verwaltungsausgaben und der Aufwendungen für den IT-Bereich der Träger, Zinsersparnissen beim Bund, Mehreinnahmen oder Minderausgaben durch effizientere Erledigung von Verwaltungs- und Fachaufgaben und einem Rückgang der Verwaltungsausgaben bei der Länderaufsicht.[20] Die Schätzung berücksichtigte zwar Anlaufkosten der Träger für die Umsetzung des LSVOrgG, nicht aber die Auswirkungen von Tarifsteigerungen und der allgemeinen Teuerung auf die Verwaltungsausgaben. Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen wurde an Veränderungen des Entwurfs im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht angepasst. Eine Vergleichsrechnung für die hypothetische Kostenentwicklung ohne das LSVOrgG liegt nicht vor.

5.2 Feststellungen des Bundesrechnungshofes

Die nachfolgende Tabelle „Entwicklung der Verwaltungsausgaben“ zeigt, dass die Verwaltungsausgaben der LSV-Träger nach der Reform zunächst nicht sanken; sie stiegen nach Inkrafttreten des Gesetzes im Jahre 2001 sogar an. Erst im Jahre 2004 verringerten sich die Ausgaben, und zwar auf rund 328 Mio. Euro. Im Jahre 2005 unterschritten sie zum ersten Mal die Werte vor der Reform. Dennoch liegen etwa die Verwaltungsausgaben je Mitglied beispielsweise in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung noch immer deutlich über dem Durchschnitt der allgemeinen Krankenversicherung.[21]

Gegenüber dem Stand vor Inkrafttreten des LSVOrgG ist die Zahl der Beschäftigten von 7 187 im Jahre 2000 auf 6 596 im Jahre 2005 gesunken, was einer Verringerung von 8 Prozent entspricht. Die Personalausgaben sind im selben Zeitraum jedoch um knapp 5 Prozent gestiegen.[22]

Ein nachdrückliches Bemühen der Träger, die Einsparziele des LSVOrgG dauerhaft und innerhalb der vom Gesetzgeber vorgestellten Zeiträume zu erreichen, ist nicht zu erkennen.

5.3 Stellungnahme der Spitzenverbände und LSV-Träger

Die Spitzenverbände und LSV-Träger haben auf erforderliche Investitionen vor allem im IT-Bereich hingewiesen und bewerten die Entwicklung der Verwaltungsausgaben positiv. Die Verwaltungsausgaben in der LSV seien, gerade auch aufgrund der engen Zusammenarbeit der einzelnen Versicherungszweige in den Verwaltungsgemeinschaften, gegenüber anderen Sozialversicherungsträgern konkurrenzfähig.

5.4 Stellungnahme der Bundesministerien

Die Bundesministerien haben betont, dass sich die in der Gesetzesbegründung des LSVOrgG prognostizierten Einsparungen in einer kassenmäßigen Betrachtung nicht nachweisen bzw. zuordnen ließen. Vor allem im IT-Bereich sei in Zukunft – nach der Investitionsphase – mit spürbaren Kostensenkungen zu rechnen. Dennoch seien auch aus Sicht der Bundesministerien Wirtschaftlichkeitsreserven nicht in vollem Umfang erschlossen worden. Erforderlich seien deshalb ein gezieltes Vorgehen der Aufsichtsbehörden und ggf. eine Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen.

5.5 Bewertung des Bundesrechnungshofes

Die LSV-Träger haben in dem vom Gesetzgeber als Bezugspunkt genannten Zeitraum bis zum Jahre 2004 ihre Verwaltungsausgaben nicht verringert. Eine absolute Verminderung der Verwaltungsausgaben seit dem Jahr vor Inkrafttreten des LSVOrgG bis zum Jahre 2005 um lediglich rund 6 Mio. Euro ist weit entfernt von den Erwartun-

[20] Begründung (Fußnote 3) S. 2, 22 f.

[21] Die „Endgültigen Rechnungsergebnisse der gesetzlichen Krankenversicherung nach der Statistik KJ 1-2005“ vom 4. September 2006 weisen für die landwirtschaftlichen Krankenkassen mit 184,19 Euro pro Mitglied die höchsten Nettoverwaltungskosten aller Kassenarten aus. Auch bezogen auf die Gesamtzahl der Versicherten liegt die landwirtschaftliche Krankenversicherung mit ihrer relativ hohen Zahl Familienmitversicherter um 4,8 Prozent über dem Wert für die allgemeine Krankenversicherung.

[22] Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der LSV, zusammengestellt durch die Spitzenverbände.

Entwicklung der Verwaltungsausgaben

Verwaltungsausgaben in Mio. Euro	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Krankenversicherung	107,4	107,6	116,2	118,2	114,7	112,2
Pflegeversicherung	10,4	10,2	10,4	10,2	10,1	10,0
Alterssicherung	92,2	92,4	86,0	85,5	83,3	81,2
Unfallversicherung	116,3	121,4	126,3	140,6	119,4	117,0
Gesamt	**326,3**	**331,6**	**338,9**	**354,5***	**327,5**	**320,4**

* einschließlich 17,3 Mio. Euro einmalige Pensionsrückstellungen

gen bei Verabschiedung des Gesetzes. Insbesondere sind keine Initiativen der Träger für weitere, über die bloße und bisweilen nur formale Erfüllung gesetzlicher Vorgaben hinausgehende Sparanstrengungen ersichtlich.

6 Abschließende Würdigung

Formal betrachtet entsprechen die derzeitigen Organisationsstrukturen der LSV weitgehend den Vorgaben des LSVOrgG. Allerdings ist die Umsetzung in einigen Bereichen noch immer nicht abgeschlossen und die LSV-Träger und ihre Verbände stellen eine volle Funktionsfähigkeit des IT-Bereichs und die vom Gesetz geforderte Aufgabenzentralisierung erst für das Jahr 2010 in Aussicht. Eine nachhaltige Anpassung an den Strukturwandel wie an die Umgestaltung der Sozialversicherungssysteme im Übrigen steht jedoch noch aus. Obwohl allein der Bund die Träger mit Zuschüssen unterstützt, ist sein Einfluss auf die Mittelverwendung nicht viel stärker als vor der Organisationsreform. Demgegenüber ist der Einfluss der Länder durch die Zuständigkeit für die Genehmigung der Trägerhaushalte bei fehlender eigener Finanzverantwortung unverhältnismäßig groß. Das Bemühen um eine vorrangige Standortsicherung im Zuge der Fusionen wirkt einer optimalen Aufbauorganisation der Träger entgegen. Von den landesunmittelbaren Trägern und den Ländern sind auch zukünftig kaum weiterführende Impulse für eine Anpassung der Verwaltungsorganisation an den fortschreitenden Strukturwandel in der Landwirtschaft zu erwarten. Der anhaltende Rückgang der Versichertenzahlen und der landwirtschaftlichen Unternehmen lässt eine LSV mit neun Verwaltungsgemeinschaften und 6 450 Beschäftigten bereits jetzt als überdimensioniert erscheinen. Mit Blick auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft und die Entwicklung in der übrigen Sozialversicherung ist eine weitere Straffung der Organisation der LSV erforderlich, um langfristig tragbare, wirtschaftliche und effiziente Strukturen zu schaffen.

Eine handlungsfähige, den Anforderungen der Zukunft genügende LSV sollte – jedenfalls wenn die Finanzierungslast auch künftig allein beim Bund liegt – die Form bundesunmittelbarer Körperschaften des öffentlichen Rechts erhalten. Verwaltungs- und Finanzverantwortung zu vereinheitlichen ermöglicht Einsparungen, die die derzeitige Organisation systematisch verhindert.

Auch die Bundesministerien sehen weiteren Reformbedarf, weil die mit dem LSVOrgG verknüpften Erwartungen des Gesetzgebers im Wesentlichen aus den nachstehenden Gründen nur unzureichend erfüllt wurden:

- Die gesetzlichen Vorgaben seien, insbesondere was die Anzahl der Träger angeht, jeweils nur im Mindestmaß umgesetzt worden. Bemühungen der Träger, durch weitere Fusionen dem Strukturwandel Rechnung zu tragen und zukunftssichernde Strukturen zu schaffen, seien nicht ersichtlich.
- Gemeinsame Grundsätze der Spitzenverbände mit dem Ziel einer Steigerung der Effizienz seien noch nicht umfassend vorhanden oder lediglich formal erarbeitet worden, ohne sich in der Praxis auszuwirken.
- Die im Gesetzgebungsverfahren zum LSVOrgG getroffenen Kompromisse hätten zu gravierenden Fehlentwicklungen geführt, etwa in der nicht ausreichend zentralisierten IT-Entwicklung.
- Die Neigung der Träger sei nur gering, eine Stärkung des Bundeseinflusses und der Kompetenzen der Spitzenverbände zu unterstützen. Dem stünden Forderungen gegenüber, das finanzielle Engagement des Bundes möglichst noch auszuweiten.
- Die bisher erreichten Einsparungen bei den Personalausgaben und das Eigeninteresse der Träger, die Verwaltungsausgaben in den Griff zu bekommen, seien unzureichend.

Auch nach Auffassung der Bundesregierung kann die jetzige Organisationsstruktur der LSV angesichts der Reformen und Reformbestrebungen in den allgemeinen Sozialversicherungssystemen nicht unverändert bestehen bleiben. Sie erörtert derzeit mit den Ländern die Möglichkeiten einer Modernisierung der LSV.[23] Zur Ausfüllung des Auftrags aus dem Koalitionsvertrag sei eine politische Entscheidung erforderlich, eine Modernisierung der Organisationsstrukturen der LSV durch eine Weiterentwicklung des LSVOrgG oder durch die Verwirklichung des Vorschlags des Bundesrechnungshofes anzustreben.

7 Modellvorschlag

7.1 Vier bundesunmittelbare Körperschaften mit einer Hauptverwaltung

Der Bundesrechnungshof schlägt vor, den vom LSVOrgG bereits vorgezeichneten Weg der Optimierung der Organisationsstrukturen innerhalb des gegliederten Systems der LSV konsequent fortzusetzen.

Er empfiehlt, die vier Versicherungszweige der LSV als eigenständige bundesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung in einer bundesweit zuständigen Verwaltungsgemeinschaft, der „Deutschen Landwirtschaftlichen Sozialversicherung“ (DLSV), neu zu organisieren.

Die DLSV würde sich gliedern in

- vier bundesunmittelbare Körperschaften (Berufsgenossenschaft, Alterskasse, Krankenkasse und Pflegekasse) mit einer gemeinsamen Hauptverwaltung und
- vier regionale Außenstellen (für Sachbearbeitung sowie Auskunft und Beratung).

Diese Organisationsstruktur könnte sich den Veränderungen im Versichertenbestand flexibel anpassen. Es entspräche der Tradition der LSV, die Hauptverwaltung bei der Berufsgenossenschaft anzusiedeln und trägerübergreifende Aufgaben der Versicherungszweige wie Selbstverwaltung, Geschäftsführung, Finanzen, allgemeine Verwaltung, Innenrevision und Controlling ausschließlich dort zu erledigen.

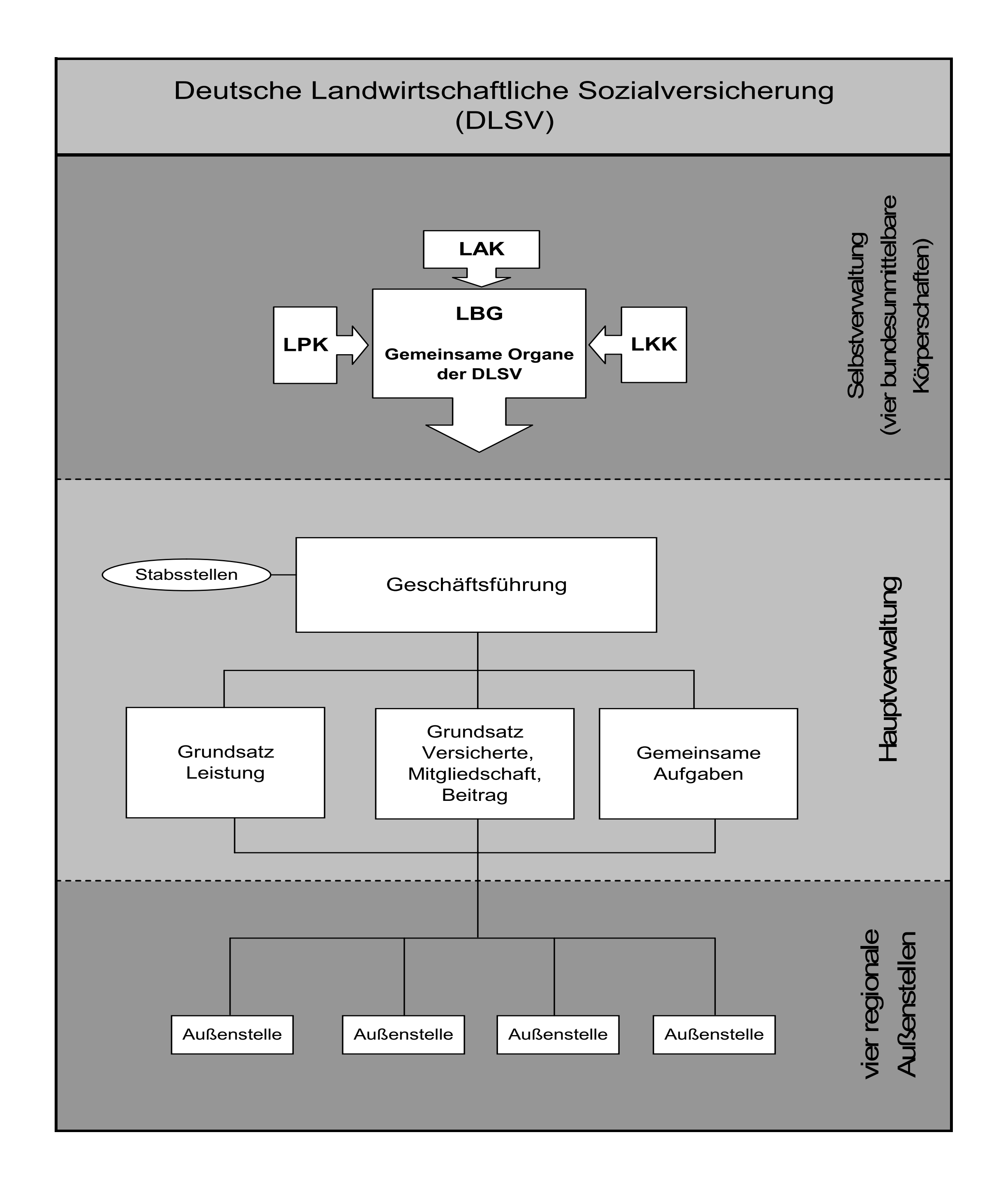
[23] Agrarpolitischer Bericht 2007 der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 16/4289 S. 44.

Der Bundesrechnungshof hält vier Außenstellen als regionale Verwaltungsstellen für erforderlich, aber auch für genügend. Diesen würden die derzeit noch 6 450 Beschäftigten der Träger zugeordnet, soweit sie nicht am Sitz der Bundeskörperschaften tätig wären. Ein Rückzug aus den anderen, hiernach aufzugebenden Standorten wäre allmählich und nach Maßgabe der Personalfluktuation möglich. Die Außenstellen würden aus der vorhandenen Infrastruktur gebildet.

Die Arbeitsplätze der Beschäftigten an den Standorten der Träger, die künftig aufzulösen wären, könnten übergangsweise beibehalten und als ausgelagerte Dienstposten der Außenstellen geführt werden. Sie sollten jedoch nicht auf Dauer erhalten werden und wären „künftig wegfallend“ (kw) zu stellen. Mit dem Wegfall der Dienstposten wäre die Veräußerung der Liegenschaften anzustreben.

Selbstverwaltung und Geschäftsführung hätten ihren Sitz bei der Hauptverwaltung. Vertreterversammlung, Vorstand und Geschäftsführung der DLSV nähmen gemäß § 31 SGB IV die Aufgaben des Versicherungsträgers wahr. Die Spitzenverbände der LSV gingen in der DLSV auf. Ihre bisherigen Aufgaben würden von der Hauptverwaltung der DLSV wahrgenommen.

Danach ergibt sich folgende neue Organisation:



7.2 Einsparpotenzial

Einsparungen lassen sich bei der hier vorgeschlagenen Organisation vornehmlich durch Verminderung des Personalbestandes erreichen. Ein verringerter Personalbedarf ergäbe sich vor allem aus der Zusammenführung von Aufgaben und Kompetenzen sowie der Vereinheitlichung aller Querschnittsfunktionen. Weitere Einsparungen folgten aus dem stetigen Rückgang der Versichertenzahlen: Die damit einhergehende Reduzierung der Aufgaben erfordert und ermöglicht einen weiteren Personalabbau. Nach Schätzung des Bundesrechnungshofes beträgt der Minderbedarf aufgrund der Synergieeffekte bei einer effizienten Organisation der DLSV unter Berücksichtigung des Strukturwandels etwa 1 600 Beschäftigte bis zum Jahre 2015.[24]

Angesichts der Altersstruktur ihrer Beschäftigten werden in der gesamten LSV in den nächsten 15 Jahren sozialverträglich 1 650 Stellen allein durch altersbedingte Abgänge frei. Hinzu käme eine bei den vorgeschlagenen organisatorischen Umstrukturierungen dieser Größenordnung zu erwartende natürliche Fluktuation, die es ungeachtet des Stellenabbaus ermöglichen würde, durch eine ziel- und bedarfsgerechte Ausbildung von Nachwuchskräften einer Überalterung des Personalbestandes entgegenzuwirken. Verringerte Beschäftigtenzahlen ziehen neben Einsparungen bei den persönlichen Verwaltungsausgaben auch verminderte sächliche Verwaltungsausgaben nach sich, vor allem bei den Liegenschaften.

[24] Diese Schätzung beruht auf den Daten über den Strukturwandel der letzten zehn Jahre und den Prognosen der Bundesregierung für die Entwicklung der Versichertenzahlen in der Alterssicherung der Landwirte sowie der Annahme, dass bei einer optimierten Organisation Synergieeffekte den Personalbedarf um 10 Prozent verringern.

7.3 Ausblick

Bei Umsetzung des Modells des Bundesrechnungshofes könnten Aufgaben sinnvoll zusammengefasst und Schwerpunkte gebildet werden, die eine bessere und effizientere Erledigung ermöglichen. Zusätzlich würden die Stellen, die allgemeine Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, deutlich reduziert und der Verwaltungsaufwand erheblich gesenkt. Der andauernde Strukturwandel in der Landwirtschaft verlangt schlanke, überflüssigen Aufwand vermeidende und damit zukunftssichere Verwaltungsstrukturen. Der Personalbestand muss den Rückgang der Versichertenzahlen widerspiegeln.

Die bundesunmittelbaren Körperschaften der DLSV unterfielen der Aufsicht des Bundes. Dies würde die Gleichbehandlung der Versicherten, die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung und eine angemessene Stärkung des Bundeseinflusses sichern. Die Haushalte der LSV-Träger würden von dem zuständigen Bundesministerium genehmigt.

Die organisatorische Umgestaltung könnte nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes in wesentlichen Teilen bis zum Jahre 2015 abgeschlossen werden. Das Grundgesetz enthält keine weiteren Vorgaben zur Organisation der Sozialversicherung, weder im Sinne eines Änderungsverbotes noch eines Gestaltungsgebotes, insbesondere kennt es keinen Bestandsschutz zugunsten der einzelnen Versicherungsträger.[25] Nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 Grundgesetz hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der Sozialversicherung und nach Artikel 87 Abs. 2 Grundgesetz die Verwaltungskompetenz zur Errichtung neuer sozialer Versicherungsträger.

Der Bericht ist am 19. Juli 2007 vom Ausschuss des Großen Senats des Bundesrechnungshofes beschlossen worden.

[25] Vgl. BVerfGE 11, 105; 36, 383; 39, 302; 89, 365.

Bonn, den 30. Juli 2007

Der Präsident des Bundesrechnungshofes	Der Vizepräsident des Bundesrechnungshofes
Professor Dr. Dieter Engels	Norbert Hauser



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333